栏目：智库报告

中国智库透明度报告*

"中国智库透明度研究"课题组
清华大学　北京　100084

摘要：[**目的/意义**]中国智库亟待加强透明度建设。本报告提出中国智库透明度的概念，借鉴国外智库透明度建设理论和实践，分析中国智库透明度的现状和问题，为中国智库透明度建设提出政策建议。[**方法/过程**]本报告构建了中国智库透明度的评价指标体系，选取全国100家智库样本并通过数据搜集分析，对中国智库透明度的总体状况进行评价。[**结果/结论**]梳理中国智库透明度总体情况和主要结论，并据此为我国智库透明度建设提出五点建议。

关键词：智库透明度；智库体系；独立性；影响力
分类号：G311　D922.17

1 中国智库亟待重视透明度建设

1.1 智库透明度的提出

中国共产党"十八大"产生的新一届中央领导高度重视智库建设。2012 年中央经济工作会议上，习近平指出：要健全决策咨询机制，按照服务决策、适度超前的原则，建设高质量智库；2013 年 4 月 15 日，习近平对中国智库建设做出重要批示；十八届三中全会《决定》进一步明确提出"加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度"；2015 年 1 月，中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《关于加强中国特色新型智库的意见》，2015 年 12 月，中央召开中国特色新型智库工作会议，公布第一批高端智库试点名单，出台高端智库建设办法。加强中国特色新型智库建设已经成为推动国家治理体系和治理能力的现代化的重要战略举措。中国智库理论界和实践界均欢欣鼓舞于"中国智库迎来发展的春天"[1-2]。

在此背景下，对于"如何加强中国特色新型智库建设"这一重大问题，智库实践界和理论界从不同的角度提出了诸多建议。例如，（1）从智库与政府及利益集团关系的角度，强调智库的独立性[3]；（2）从智库架起决策者与学者桥梁的角度，强调加强智库建设需要健全决策咨询制度、畅通政学联系通道[4]；（3）从智库运行经费保障的角度，强调加强智库建设需要加大对智库政策研究的支持力度、成立智库政策研究公共基金[5]；（4）从借鉴美国智库"旋转门"机制的角度，

强调加强智库建设需要建立中国的"旋转门"机制，促进智库与政界的人才流动[6]；（5）从智库加强政策研究能力的角度，强调加强智库建设需要改进智库政策研究方法[7]，加强智库政策人才的培养，提升智库的智力资本和竞争力等。这些不同方面的建议的落脚点大多集中于提升中国智库的影响力、建设高质量智库，而且在论证这些建议时往往强调"保障智库的独立性"对于提升智库影响力、建设高质量智库的关键作用。

智库理论界和实践界普遍认为智库的独立性和影响力是两个相辅相成的智库发展要素，但是智库独立性和影响力之间的机制并不明确。更为关键的是，在为中国特色新型智库建设提出相关建议时，学界仅仅呼吁"保障、提升智库的独立性"，极易将"独立性"视为智库建设领域"政治上正确"的口号。本报告认同智库独立性的重要性，但更为关注"如何实现智库独立性"，也就是说，通过何种具有可操作性的机制保障智库的独立性，进而提升智库的政策研究质量，发挥出智库应有的社会功能。针对这些问题，本报告提出"智库透明度"的概念，将"提升智库透明度"视为保障智库独立性的关键因素，通过探索智库透明度的准则和行动指南，为中国智库透明度的提升提供参考。

1.2 智库运行体系、独立性与透明度

智库运行体系是一个互相紧密联系又分工合作的系统，同时处于政治、经济、科研体制等构成的外部环境中。从组织结构来看，智库运行体系是以智库为中心运行。作为思想观点、政策方案供给方的智库，为作为需求方的政府提供决策咨询。学术共同体、研究基金、媒体、政策信息库则分别以不同的形式与智库活动发生关联，构成智库运行体系。

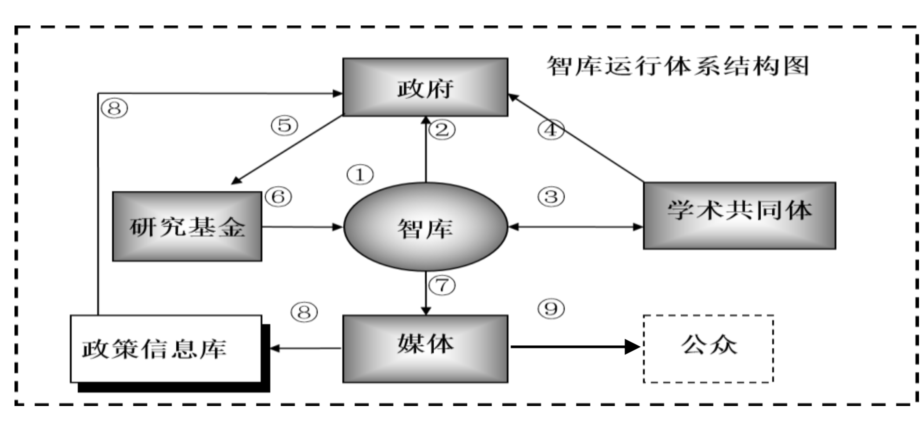


图 1 智库运行体系结构示意图

Figure 1 The structural diagram of think tank regime

智库运行体系中各主体间的关系表现为：政府需求推动下，智库与其他组织机构围绕影响政策过程而发生的彼此关联。如图所示：①表示智库的政策研究；②表示智库为政府提供决策咨询的智力支持；③表示学术共同体与智库的人才交流机制（人才库与旋转门）；④表示学术共同体向政府直接提供的决策咨询活动；⑤表示政府对政策研究基金的资助和政策扶持；⑥表示公益性政策研究基金向智库提供资助；⑦表示智库通过媒体向公众输出政策观点；⑧表示政府通过信息库收集各种舆论信息。

智库运行体系的五大主体包括：政府、智库、研究基金、学术共同体、媒体。政府在智库体系中处于思想产品需求者的地位，智库处于思想产品提供者的地位，而研究基金则提供了智库赖以生存的资金支持。有时候政府既是思想产品的需求者，也是研究基金的提供者。在政府咨询课题中，决策者向智库专家委托研究任务，同时拨付咨询研究的经费。但在更多的情况下，政府与研究基金是相互分离的。政府接受各类决策咨询报告，但并不直接支付给咨询报告提交机构研究经费；研究基金提供了各类智库开展决策咨询研究所需的经费，但一般不直接应用智库的政策思想。学术共同体为智库输入政策研究人才，也为智库的政策研究提供基础研究层面的新思想、新方法。媒体对于智库的发展更多的体现在为智库的政策研究成果提供影响社会大众的平台，但同时媒体对智库研究成果的报道也是对智库研究的一种社会舆论监督。

在智库运行体系中，政府、研究基金、学术共同体、媒体分别代表着“政策”“资金”“知识”“传播”四个不同的领域，与智库发生着“政治流、资金流、知识流、信息流”的输入输出。在此情景下，智库处于上述各领域多元组织机构的边界地带，成为连接上述不同领域的中间节点，是政策流、资金流、知识流、信息流的集散地。既有研究往往强调智库作为边界组织的划界和架桥功能。比如摩尔（Moore）认为边界组织连接了知识与政治，并有助于保持知识的权威[8]。古斯顿（Guston）扩展了边界组织的概念，认为专家和决策者之间的关系应该被视为一种“双向通道”，成为科学家和政治家双方的代理来协调这个边界，并使之达到相对稳定的状态[9]。

但是，这些研究仅仅考察处于知识与政治边界的智库或政策研究机构，而忽视了智库类组织机构处于其运行体系中的其他主体，尤其是其他主体对智库发挥

上述边界组织功能的可能影响。这些可能的影响是智库不能保持独立性关键。学界对智库独立性的概念界定存在较大争议，尤其是对于中国智库缺乏独立性的质疑，更是层出不穷：从官方智库的角度，中国智库往往被视为政府的喉舌，而被视为智库缺少独立性；从智库经费来源的角度，中国智库并不存在成熟的基金会运作环境，智库接受基金会资助、企业等利益集团捐赠的信息不易获取，而被视为智库缺少独立性。本课题组将智库独立性的丧失界定为：接受某方资助并公开替其代言，做出有违政策研究客观性、有损公共利益的政策建议或倡导行为。简单地说，就是"拿谁的钱，替谁说话"是智库独立性丧失的表现。

这一概念界定本身说明了智库的独立性受智库运行体系中多元主体的可能影响。由此使得智库运行体系中多元主体间的制衡问责机制成为保障智库独立性的关键因素。多元主体间的制衡问责机制，有助于处于边界的智库选择保持独立性，以规避其他主体的质疑，进而使得其他主体能够为智库发挥其应有社会功能，提供必需的经费资助、信息共享、观点传播、成果鉴定等支持。制衡问责机制是智库运行体系各主体遵循各自应有规范运行的重要保障。而彼此间活动的公开透明则是发挥制衡问责机制的前提。

本报告正是从这一角度出发，将智库透明度视为智库体系良性运行、保障智库独立性的关键因素。以透明度为基础的制衡问责机制，表现为智库及相关主体遵循信息公开透明的行为规范，进一步转化为智库运行体系的目标——提升政策决策的科学化和民主化，更有效的解决社会关注的政策问题。

1.3 智库透明度及其现实意义

智库透明度指有关智库基本机构、智库活动、智库成果、智库资助经费及开支等智库研究活动信息的公开程度及可被公众获取程度。智库的透明度既包括智库的信息公开程度，也包括智库信息公开的可获取便利程度。智库运行中的信息包括智库活动中与其他主体发生关联所形成的各类信息，也可以说是前述"政策流、知识流、资金流、传播流"等以数据、信息为形式的记录。提升智库透明度是中国智库建设亟待加强的重要问题。提升中国智库透明度具有重要的现实意义。

1.3.1 智库透明度有助于提升智库的影响力

智库透明度的提升，意味着智库基本信息、学术活动信息、财务信息等智库运行相关的信息，以更为开放的姿态展现给政府决策者、资助者、媒体及社会大众。这一举措无疑将极大地提升智库的知名度和影响力。而对于中国智库的国际化建设而言，推进中国智库透明度建设，有助于消除国外智库实践界、理论界对中国智库独立性的质疑，一定程度打开中国政策过程黑箱，为世界全面、正确理解中国政治、政策过程，及中国智库在其中的作用打开一扇窗口。中国智库以透明、公开的自信拓展国际影响力，是中国智库实现提升国家软实力战略功能的重要举措。

1.3.2 智库透明度有助于保障智库的独立性

智库的独立性是保障智库高质量研究的基础，也是智库提升影响力的关键。保障智库的独立性亟需建立在智库信息公开透明的基础上。对于智库运行体系中的政策研究相关基金会组织而言，智库信息的公开透明，有利于研究基金组织根据智库过往运行状况，判断其是否具备接受资助的资质，提升研究基金资助效率，并一定程度刺激政策研究基金会的兴起，由此形成多元的智库经费支持渠道，避免因单一经费来源渠道可能引致的利益俘获现象，保障智库的独立性和政策研究质量。媒体对智库相关活动、研究成果、资助经费开支情况的信息获取及报道，有利于社会舆论对智库产生压力，使其趋向于保持智库应有的独立性，更为客观、中立地对政策问题做出判断，成为名副其实的理性外脑和公共利益代言人。同时，中国智库建设过程中，智库透明度的提升，有助于智库间的学习、交流、竞争、监督，尤其是智库间的监督，是保障智库独立性的关键。对于那些为获得特定政策资助展开竞争的智库而言，智库信息的公开透明能够为彼此间的监督、评价提供可获取的信息。

1.3.3 智库透明度有助于增强政府支持智库建设的针对性

对于政府而言，智库信息的公开透明有助于中国政府全面了解中国智库建设的基本情况，有的放矢地出台有利于发挥智库社会功能的政策，为中国智库发展提供制度保障。智库信息的公开透明，还有利于政府掌握智库的研究活动、研究专长。根据这些信息，政府对特定政策问题产生决策咨询需求时，可以针对性地

寻找合适的智库开展决策咨询或课题委托。

1.3.4 智库透明度有助于深化智库评价和理论研究的科学性

对于学术界而言，智库信息的公开透明，尤其是智库研究报告、专家观点的信息公开，使得学术共同体对智库研究成果的鉴定评价成为可能。学术界从外部对智库政策成果的鉴定评价，发挥出智库政策研究质量的外部制约机制。另外，对于智库理论研究而言，智库的信息公开无疑为智库理论研究提供丰富数据资料，为智库理论界对中国智库的综合评估提供数据支撑。由此建立起来的中国智库发展的跟踪数据，有助于智库理论界把握中国智库的发展脉络，为智库实践提供更为可靠的理论支撑。

2 国际智库透明度建设

2.1 全球智库财务透明度评价

自 2013 年开始，Transparify 组织对全球 40 多个国家 150 多家智库进行智库财务透明度评价。评价结果分为五个星级。Transparify 组织是按照捐赠数额作为依据，划分不同捐赠数额标准以上财务信息的公开程度。比如其评定的五星级财务透明度的标准是所有数额的捐赠信息公开，包括捐赠数额、捐赠来源、支出项目等明细信息；四星级的评定标准包括 5000 美元以上捐赠信息的公开，并且匿名捐赠的比例低于 15%。其他星级的评价标准见下图 2：

RATING		CRITERION
Five stars	*****	highly transparent: all donors listed, clearly identifying funding amounts for, and sources of, particular projects[2]
Four stars	****	broadly transparent: all donors above USD 5,000 listed in 4+ precise funding brackets, with anonymous donors no more than 15%
Three stars	***	all or most donors listed in 2 or 3 broad contribution brackets [e.g. "USD 5,000 to 15,000, the following donors"][3]
Two stars	**	all or many donors listed, but little or no financial information
One star	*	some donors listed, but not exhaustive or systematic
Zero stars	0	no relevant or up-to-date[4] information

图 2　Transparify 全球智库财务透明度评估标准[10]

Figure 2 Assessment standard of the Transparify on global think tanks' financial transparency

2.2 全球智库财务透明度评价基本状况

全球范围的评价结果显示：2015 年全球参评的 169 家智库平均透明指数为 2.6，而同期美国智库财务透明度的平均指数为 3.2。从这一评价报告三年来平均指数的变化趋势可以看出，智库透明度评价结果对智库整体透明度的提升效果较为明显。2013 年至 2015 年，全球达到五星级透明度的智库数量呈现逐年递增趋势。相比而言，全球范围智库财务透明度平均指数高于美国范围智库财务透明度

平均指数。这一现象一定程度上反映出全球智库财务透明度建设趋近于美国的特征。这也是 Transparify 组织致力于全球智库财务透明度评价的核心目标，即通过财务透明度评价促进全球智库透明度建设的"学习机制"，提升全球智库财务透明度，保障智库的独立性。基于此，本文对国际智库透明度建设的经验借鉴，重点以美国推动智库财务透明度的举措为例进行分析。本文发现：美国智库致力于提升财务透明度的举措反映在三个方面：一是以税法 501(c)(3)条款为依托的激励机制；二是以决策咨询委员会法案为依托的约束机制；三是在此基础上，Transparency International、Onthinktank、Transparify 等社会组织的外部监督机制。

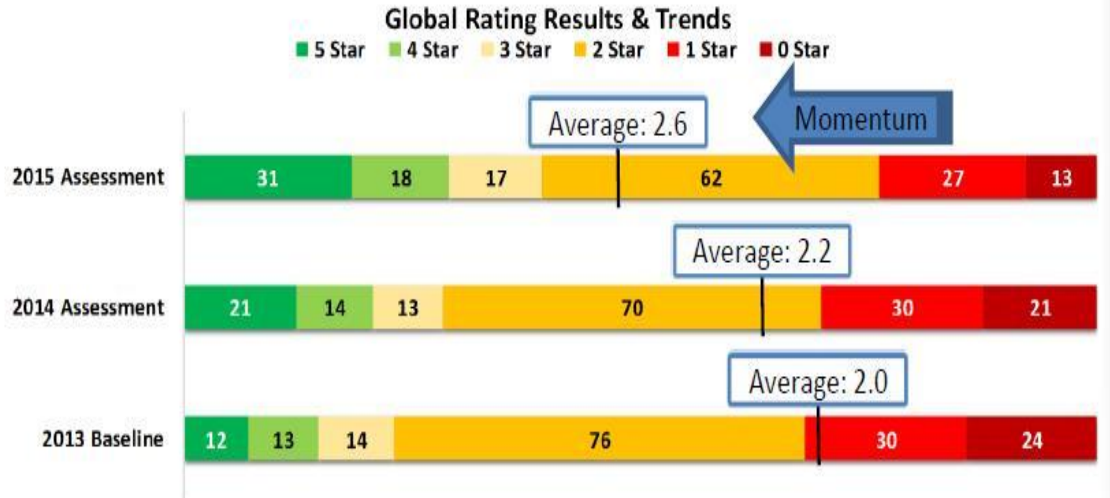


图 3　全球智库财务透明度评价结果及趋势

Figure 3 The evaluation and trend of financial transparency of global think tanks

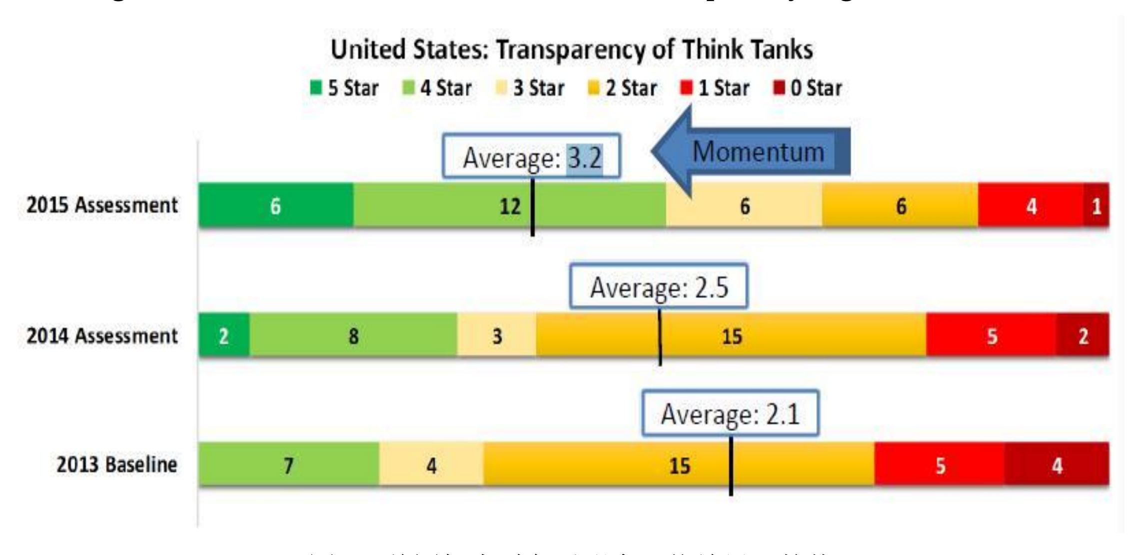


图 4　美国智库财务透明度评价结果及趋势

Figure 4 The evaluation and trend of financial transparency of American think tanks

注:图3、4来自 *How Transparent are Think Tanks about Who Funds Them 2015?*[10]

2.3 美国保障智库透明度的制度因素

2.3.1 税收优惠条款的激励

美国国内税法 501(c)条款主要针对一系列可享受联邦所得税减免的机构和实体，也就是所谓非营利组织。所谓“非营利”并不意味着在运营过程中不产生利润，而是指不以追求利润为目的。这些组织致力于“宗教、慈善、科学、公共安全测试、文学、教育、促进业余体育竞争、鼓励艺术、防止虐待儿童和动物等公共利益”，享受联邦及州政府的税收优惠待遇。目前，美国绝大多数“智库”都符合 501(c)(3)条款的要求享受税收优惠。比如布鲁金斯学会（Brookings Institution）、企业研究所（American Enterprise Institute）、卡内基国际和平基金会（Carnegie Endowment for International Peace）、兰德公司（RAND Corporation），以及外交关系委员会（Council on Foreign Relations）等美国知名智库均属于此类。

根据 501(c)(3)条款的规定，获得免税、税收减免资格的组织机构，其免税资格申请表及全部附加材料、年度财务报表均属于公共文件，必须向全社会公开、供公众查阅。从这个意义上，这个条款既使得智库为了自身发展享受税收减免，而按照非营利组织的要求进行规范管理；也为智库获得基金会捐赠奠定制度基础。因为基金会同样是按照这一条款运作并依此吸引企业的捐赠。这些智库要有“相当一部分收入直接或间接来自公众或政府捐赠”，并“受到各界的广泛支持”。法律禁止它们在美国各类公职选举中提供政治献金，禁止以组织或机构名义公开表明支持或反对某位候选人。

2.3.2 决策咨询法案的间接约束

1972 年美国联邦政府出台《联邦咨询委员会法案》，该法案旨在对总统及其他机构设立的决策咨询委员会、专家组、理事会等机构的运行进行规范。这些规范包括：国会的参议院和众议院对其管辖范围内的任何咨询委员会进行的经常性评审，以决定每个咨询委员会存续、变更等；审查的事项包括：咨询委员会的设立目的；咨询委员会的成员构成，特别强调“需要根据其表达的观点和咨询委员会所要履行的职能而进行合理地平衡”；有关财务报告、咨询记录等信息的公开，以保证咨询委员会所提出的建议不会受到提名机构或特殊利益团体的不合适的影响，而是出于咨询委员会的自身独立判断，比如有关拨款权限、提交报告（如

有）的日期、咨询委员会的延续期间、报告和其它材料的公布、发表等[11]。

尽管《联邦咨询委员会法案》并非对美国智库的约束，但是由此可见：对于决策咨询活动中可能出现的利益俘获，违背咨询机构独立判断的现象，美国联邦政府试图通过立法进行规制。通过立法规制的方式和上述税法优惠条款的共性是通过公开智库等机构运行、经费信息，实现可能的规范。对于智库、咨询机构，包括利益集团、游说组织参与、影响政策过程，政府已经建立起了系统的信息公开机制。现代智库重视信息公开，既是自身遵循税收优惠条款规范运行的要求，也是智库对社会，尤其是捐赠者的一种承诺。在此情境下，信息透明公开是现代组织运转的基础，是内外部主体展开问责的前提，发挥着驱动社会各类组织机构走向良性运转轨道的功能。

2.3.3 第三方社会组织的推动

美国智库及其他影响政策过程的各类组织均处于信息公开透明的社会压力之下。这一社会压力既来自美国媒体监督的舆论场，也来自“开放社会”等致力于推动信息公开透明的社会组织。这类组织包括：Transparency International、Transparify 等。其中，透明国际以推动全球反腐败运动为己任，致力于加强监督、提高透明度，评定各种部门和机构的表现。从 1995 年起，透明国际制定和每年公布全球清廉指数，且提供一个可供比较的国际贪污状况[12]。Transparify 组织则主要集中于全球层面的智库财务透明度评价，推动着全球智库对捐赠者负责，减少智库受捐赠者等利益集团的影响，做出客观、中立的判断。

和 Transparify 组织直接考察并推动全球智库财务透明度不同，透明国际组织对智库透明度的影响是间接的。这些来自社会组织的外部压力，对政府的行为选择产生影响，自然也包括政府行为中与智库产生交集的部分，即政策过程中的决策咨询活动。政府信息的公开透明是社会运行中其他组织公开透明的基础，也是民主国家其他组织对政府的要求。因此，这些社会组织对政府信息公开透明的评价及推进，实质上也构成了智库推进透明度的外部压力。

2.4 中外智库透明度建设的制度差异

综上所述，从全球智库发展的视角审视，智库致力于信息公开是信息化背景下智库建设的重点内容。大多数西方国家的智库，在组织机构、智库活动、智库

成果等智库运行基本信息公开方面，可以说已经成为其智库建设的“标配”。提升智库透明度面临着一定的困境。一方面，智库自身有动力通过信息公开扩大智库的知名度；另一方面，智库自身并不会主动公开智库运行的所有信息，比如经费来源、课题研究及其关联的信息。诸如美国税收优惠条款的激励和第三方社会组织针对智库透明度的评估，建立起促进智库透明度的外部机制。

近年来，中国智库蓬勃发展，普遍重视通过智库网站、微博、微信平台，主动公开基本信息，扩大智库知名度。但是，根据课题组前期调查发现：相当一部分中国智库在网站建设方面存在信息更新不及时、不全面的问题，个别智库挂靠在上级机构网站，仅发布机构简介。中国智库亟待重视透明度建设。但是，我们在借鉴国际智库透明度建设的经验时，还需要审慎考察中西方智库建设的差异。考察中西方智库建设的差异不难发现：当前的中国智库建设，并不存在普遍适用的税收激励条款，类似税收优惠条款的民办非企业类智库数量较少，也不存在专门推动智库透明度的第三方社会组织。考虑到中国在税收优惠激励及民办非企业审查方面的不确定性，提升中国透明度的外部机制，可行的策略是通过第三方社会组织的智库透明度评估，提升智库透明度。鉴于此，课题组作为第三方评估机构，对中国 100 家知名智库的透明度进行初步的评估，并主要侧重于包括基本信息、研究活动信息、财务信息和信息公开平台在内的综合性的透明度评价。

3 中国智库透明度的基本维度和指标体系

如前所述，Transparify 组织对全球智库透明度的评价主要集中于财务透明度，旨在为全球智库研究经费的捐赠者提供一份承诺，促进全球范围更多国家的智库财务透明度的提升。尽管智库财务透明度是智库运行体系中最为关键维度，但对于中国智库建设而言，当前中国智库透明度不应仅限于智库财务透明度，而应该较为全面地考察智库基本信息、活动信息、成果信息、财务信息及智库信息公开平台等智库综合信息的公开透明。课题组试图提出中国智库透明度的基本维度，并以此为基础确立中国智库透明度建设的行动指南。智库透明度行动指南将成为中国智库提升透明度的指导手册。课题组尝试通过行动指南构建评价指标，通过评价跟踪中国智库透明度的发展，激励中国智库提升总体透明度，使智库透明度成为促进智库体系良性运转的重要抓手。

3.1 智库透明度的基本维度

本课题组将智库透明度的基本维度分为以下四个方面：一是智库组织机构信息；二是智库研究活动信息；三是智库财务信息；四是智库信息公开平台。严格意义上，信息公开平台并非信息内容层面的智库透明度，而是智库信息公开的载体。

3.1.1 智库基本信息

智库的组织机构信息一般包括智库简介、发展沿革、智库负责人信息、智库组织架构、决策机构、学术团队信息、研究领域信息等。这些信息属于智库基本发展状况的范畴。从智库透明度的评测的意义上考察，智库简介、发展沿革信息存在着较大的差异。一方面，绝大多数智库均可以做到对这些信息的公开；另一方面这些信息中包括的智库成立时间、机构规模等信息，属于影响智库透明度的基本信息，而不适合作为评测智库透明度的指标。而智库负责人信息、组织架构信息、研究领域信息、学术团队信息更具公开的意义。比如智库的负责人是智库运行的关键人物，影响着智库的发展风格和研究侧重。

而对于智库组织架构信息，尤其是智库的决策机构信息，不同的智库类型表现出较大的差异。党政智库的决策机构主要为院领导班子及部分智库成立的学术委员会；社会智库往往成立理事会作为智库决策的议事机构，成立学术委员会作为智库研究相关的决策机构。高校智库的决策机构相对简单，往往以各研究领域的学术带头人作为决策机构的主要组成人员。近年来，一些新成立的高校智库，比如北京大学国家发展研究院等，则采取成立理事会、学术委员会的模式组成决策机构。智库的决策机构信息对于理解此类智库的运行同样重要。除了决策机构信息外，无论是何种类型的智库，其学术团队和研究领域信息都是社会获取智库研究专长、研究实力的重要依据。

3.1.2 智库研究活动信息

智库研究活动信息主要包括智库活动信息、智库课题调研信息、智库成果信息和智库运行的媒体传播信息。智库学术活动信息包括智库举办的学术研讨会、论坛、课题开题研讨、结项鉴定评审、研究报告发布会等；智库课题调研信息主要指智库围绕纵向课题、横向委托课题研究对特定政策问题展开的调研活动信息等；智库研究成果信息主要包括智库研究报告信息（含内部报告、内参等）、学术专著、论文信息等。智库专家观点的媒体传播信息主要指媒体对智库活动、智库课题、智库研究成果、专家观点的报道和传播。上述四类信息是智库研究活动信息的重点部分，是智库开展政策研究、提供决策咨询的信息记录，尤其是这些信息中包含的委托课题、内部报告、内参信息是观测智库运行的关键。大多数智库已经做到对基本信息的公开，但对诸如研究报告之类的信息并不提供详细的介绍或全文下载。而这些研究报告，无论是自主开展的研究，还是委托课题的研究报告，都是智库透明度公开的关键信息。

3.1.3 智库财务信息

智库财务信息是智库透明度评估的重中之重。财务信息公开是智库对捐赠者、资助者有所交待的重要举措。智库运行中的经费来源、经费数额及经费使用方向，是评判智库运行绩效的重要指标。衡量智库是否独立的标准就是智库是否

因经费来源而做出倾向性的观点。因此，通过财务信息公开是保障智库独立性关键。不同类型智库的经费来源表现出较大差异。中国大多数党政智库、高校智库的运行经费来自于财政拨款、纵向、横向课题的招标；而社会智库的经费来源大多来自社会捐赠，部分社会智库也承担政府的委托课题。因此，智库的财务信息公开主要从公开纵向、横向课题经费信息。对这些信息的公开，党政智库、高校智库往往在纵向、横向课题获准立项时就会在官网发布；而社会智库则会通过年报的形式披露智库捐赠信息及智库运行的各项经费开支情况。在此，课题组将智库运行的各项开支信息视为基本财务信息，比如党政智库每年发布的预算、决算报告均属于基本财务信息，而预算、决算报告中对智库活动、课题研究信息的明细进行公开的，在此视为智库财务明细信息。

3.1.4 智库信息公开平台

智库透明度不仅限于智库信息公开的内容。快速发展期的中国智库，在信息公开方面尚处在平台建设期间。信息技术的快速发展也为智库信息公开提供了多样化的平台。不同的信息平台公布的信息内容形式、字数、受众存在较大差异，从平台建设的选择上也可以观测出智库致力于信息公开的积极性和倾向性。智库信息公开平台包括智库官方网站、智库微博、微信等。由于组织隶属关系的差异，部分中国智库的官方网站挂靠在其主管机构网站，大多数官方网站属于自身专属的网站。随着智库国际化程度的提升，部分智库网站设有英文版，藉此提升智库的国际影响力。

智库的微博受限于微博发布的特点，往往提供智库活动的短消息，或者智库专家的核心观点，但其受众面较多。部分智库的微博粉丝数量达到数十万；而微信公众平台的受众则较为集中。微博和微信平台成为链接智库官方网站的通道。官方网站建设则是微博、微信平台建设的信息源和基础。三者之间的融合成为智库扩大影响力的趋势。一定程度上，智库信息公开平台的多样化及相互融合，反映出智库信息公开的开放度。即智库是否以积极主动的姿态尝试通过多种平台传播智库信息。

3.2 智库透明度指标体系

表 1　智库透明度指标体系

Table 1 The evaluation index system of think tank transparency

智库透明度一级指标	信息公开二级指标	信息公开三级指标
智库基本信息	负责人信息	1、智库负责人履历、研究专长信息
	决策机构信息	2、智库领导班子、理事会、学术委员会、顾问委员会、名誉顾问等决策机构相关的成员信息
	学术团队信息	3、智库研究团队专家履历及研究成果信息
	研究领域信息	4、研究领域信息简介
智库研究活动信息	学术活动信息	5、网站公开智库举办、参与的学术相关活动信息（论坛、研讨会等） 6、网站公开的智库活动信息更新及时（近一年来有持续信息更新）
	课题调研信息	7、网站公开智库的课题调研、考察相关信息 8、网站公开的智库课题调研信息更新及时（近一年来有持续信息更新）
	研究成果信息	9、网站公开智库研究成果信息（研究报告、内参、研究专著、论文等） 10、网站公开的智库成果信息更新及时（近一年来有持续信息更新）
	媒体报道信息	11、网站公开智库被媒体报道相关信息（智库活动、成果、专家观点的媒体报道等） 12、网站公开的智库被媒体报道相关信息更新及时（近一年来有持续信息更新）
智库财务信息	课题资助信息	13、网站公布纵向、横向课题立项信息：主持人、来源、资助金额 14、网站公布的课题资助信息更新及时
	基本财务信息	15、网站公布智库基本财务信息（智库总体收支情况、三公经费、部门预算等财务信息） 16、网站公布的智库基本财务信息更新及时
	财务明细信息	17、网站公布智库财务明细信息（捐赠者、资助者、财务收入、分项目明细信息） 18、网站公布的智库财务明细信息更新及时
智库信息公开平台建设	官方网站建设	19、智库拥有专属官方网站
	英文网站建设	20、智库网站拥有英文版
	微博平台建设	21、智库开设微博
	微信平台建设	22、智库拥有微信公众号

4 中国智库透明度评价及排名榜单

4.1 方法论

4.1.1 样本选取

本次选取的智库来自中国网“智库中国”栏目 2016 年 5 月登记的智库名录中的 100 所智库，其中包括中央党政智库 23 所（主要为中央直属或党政机关下属事业单位智库）；地方党政智库 40 所（主要为省级政府社会科学院和发展研究中心）；社会智库 20 所；高校智库 17 所。这些智库涵盖国家高端智库建设首批试点的 25 家智库，也包括宾夕法尼亚《全球智库报告》、中国社会科学院《全球智库报告》、上海社会科学院《中国智库报告》等多家智库评价机构公布出来的上榜智库。

4.1.2 数据搜集

本次智库透明度评估采取官方网站信息查询的方式进行。智库官方网站网址通过网络检索获得。为了考察不同信息平台上智库的信息公开情况，本文对智库的微博和微信进行检索，并关注微博、微信获得动态信息。为保证数据搜集的可靠性，课题组采取“背对背”的数据信息检索和整理方式，同一智库的信息公开数据查询，安排两个工作人员同时进行并彼此保密，然后对两位工作人员查询的信息进行核对，对有误的条目进行复核。

4.1.3 评价标准

课题组对智库透明度的评估采取审慎的态度，选择的指标和评测标准以客观数据为准。为了避免不同类型智库在特定指标方面存在的差异，本次评估并未对具体的指标进行权重赋值，而是将特定指标的“信息是否公开”进行（0，1）赋值，最终对这些得分进行简单加总，满分为 22 分。然后，我们再将绝对分值换算成百分制分值。按照上述评价标准，本报告从三个方面给出排名榜单，首先是中国智库透明度总体排名榜单；然后是中国智库财务透明度排名榜单；第三是不同类型智库的排名榜单。同时，为了整体把握中国智库透明度的整体情况，课题组对中国智库透明度评价进行分析，考察智库透明度的影响机制，并提出推进中国智库信息公开透明的政策建议。

4.2 中国智库透明度总体排名榜单（Top30）

表 2　中国智库透明度总体排名榜单（Top30）
Table 2 The overall ranking of Chinese think tanks' transparency

排名	智库名称	透明度分值	智库类型
1	中国（海南）改革发展研究院	95.45	社会智库
1	中国（深圳）综合开发研究院	95.45	社会智库
3	中国社会科学院	90.91	中央党政智库
3	中国经济体制改革研究会	90.91	社会智库
3	上海社会科学院	90.91	地方党政智库
6	国务院发展研究中心	86.36	中央党政智库
6	安徽省社会科学院	86.36	地方党政智库
6	国家行政学院	86.36	中央党政智库
9	广东省社会科学院	81.82	地方党政智库
9	中国国际经济交流中心	81.82	社会智库
11	北京大学国家发展研究院	77.27	高校智库
11	中共中央党校	77.27	中央党政智库
11	中国人民大学重阳金融研究院	77.27	高校智库
11	国家信息中心	77.27	中央党政智库
11	察哈尔学会	77.27	社会智库
11	中央编译局	77.27	中央党政智库
11	中国科学技术协会	77.27	中央党政智库
11	贵州省社会科学院	77.27	地方党政智库
11	华中师范大学农村中国农村研究院	77.27	高校智库
20	清华大学布鲁金斯公共政策研究中心	72.73	高校智库
20	北京社会科学院	72.73	地方党政智库
20	盘古智库	72.73	社会智库
20	黑龙江省社会科学院	72.73	地方党政智库
20	内蒙古自治区社会科学院	72.73	地方党政智库
20	中国金融 40 人论坛	72.73	社会智库
20	中国经济 50 人论坛	72.73	社会智库
20	外交部中国国际问题研究院	72.73	中央党政智库
20	公众环境中心	72.73	社会智库

20	**21 世纪教育研究院**	**72.73**	**社会智库**
20	**湖南省社会科学院**	**72.73**	**地方党政智库**

4.3 中国智库财务透明度排名榜单（Top 15）

表 3 中国智库财务透明度排名榜单（Top 15）

Table 3 The ranking of Chinese think tanks' transparency by finance

排名	智库名称	财务透明度分值（满分 27.27）	智库类型
1	**中国（海南）改革发展研究院**	**22.73**	**社会智库**
1	**中国（深圳）综合开发研究院**	**22.73**	**社会智库**
1	**中国经济体制改革研究会**	**22.73**	**社会智库**
4	**中国社会科学院**	**18.18**	**中央党政智库**
4	**国务院发展研究中心**	**18.18**	**中央党政智库**
4	**国家行政学院**	**18.18**	**中央党政智库**
4	**中共中央党校**	**18.18**	**中央党政智库**
4	**国家信息中心**	**18.18**	**中央党政智库**
4	**北京社会科学院**	**18.18**	**地方党政智库**
4	**上海社会科学院**	**18.18**	**地方党政智库**
4	**广东省社会科学院**	**18.18**	**地方党政智库**
4	**安徽省社会科学院**	**18.18**	**地方党政智库**
4	**湖南省政府发展研究中心**	**18.18**	**地方党政智库**

4	安徽省人民政府发展研究中心	18.18	地方党政智库
4	福建社会科学院	18.18	地方党政智库

4.4 中国不同类型智库透明度排名榜单

表 4 中国中央党政智库透明度排名（Top15）

Table 4 The ranking of transparency of China's central party and government think tanks

排名	智库名称	透明度分值
1	中国社会科学院	90.91
2	国务院发展研究中心	86.36
2	国家行政学院	86.36
4	中共中央党校	77.27
4	国家信息中心	77.27
4	中央编译局	77.27
4	中国科学技术协会	77.27
8	外交部中国国际问题研究院	72.73
9	当代世界研究中心	68.18
9	中国科学院科技战略咨询研究院	68.18
11	新华社瞭望智库	59.09
11	赛迪智库	59.09

13	中国工程院	54.50
13	中国现代国际研究院	54.50
15	环境保护部环境规划研究院	50.50

表 5 中国高校智库透明度排名（Top15）

Table 5 The ranking of transparency of China’s university think tanks

排名	智库名称	透明度分值
1	北京大学国家发展研究院	77.27
1	中国人民大学重阳金融研究院	77.27
1	华中师范大学中国农村研究院	77.27
4	清华大学布鲁金斯公共政策研究中心	72.73
5	厦门大学王亚南经济研究院	68.18
5	浙江大学公共政策研究院	68.18
7	中国人民大学国家发展与战略研究院	63.64
7	武汉大学发展研究院	63.64
7	复旦大学发展研究院	63.64
7	厦门大学教育研究院	63.64
11	复旦大学中国研究院	59.09
12	浙江大学中国农村发展研究院	50.00

12	厦门大学台湾研究院	50.00
12	清华大学国情研究院	50.00
15	北京大学林肯研究院城市发展与土地政策研究中心	45.45

表 6 中国社会智库透明度排名（Top15）

Table 6 The ranking of transparency of China's social think tanks

排名	智库名称	透明度分值
1	中国（海南）改革发展研究院	95.45
1	中国（深圳）综合开发研究院	95.45
3	中国经济体制改革研究会	90.91
4	中国国际经济交流中心	81.82
5	察哈尔学会	77.27
6	盘古智库	72.73
6	中国金融 40 人论坛	72.73
6	中国经济 50 人论坛	72.73
6	公众环境中心	72.73
6	21 世纪教育研究院	72.73
11	一带一路百人论坛	68.14
12	中国与全球化智库	63.64

12	零点咨询	63.64
12	洪范法律与经济研究所	63.64
12	中国指数研究院	63.64

表 7 中国地方党政智库透明度排名（Top17）

Table 7 The ranking of transparency of China’s local party and government think tanks

排名	智库名称	透明度分值
1	上海社会科学院	90.91
2	安徽省社会科学院	86.36
3	广东省社会科学院	81.82
4	贵州省社会科学院	77.27
5	北京社会科学院	72.73
5	内蒙古自治区社会科学院	72.73
5	黑龙江省社会科学院	72.73
5	湖南省社会科学院	72.73
5	江苏省社会科学院	72.73
10	安徽省人民政府发展研究中心	68.18
11	云南省社会科学院	63.64
11	甘肃省社会科学院	63.64
11	青海省社会科学院	63.64
11	湖南省人民政府发展研究中心	63.64

11	福建省社会科学院	**63.64**
11	河北省社会科学院	**63.64**
11	河南省人民政府发展研究中心	**63.64**

5 中国智库透明度状况分析

5.1 中国智库透明度总体情况

5.1.1 参评智库的基本情况

本次选择 100 家智库进行透明度评测，包括中央党政智库 23 家、高校智库 17 家、社会智库 20 家和地方党政智库 40 家。根据智库的成立时间、机构规模和所在地，还可以将智库分作不同类型，具体数量分布见表 8。

表 8　入选智库数量分布情况一览表

Table 8　The distribution of selected think tank samples

分类 \ 类型		中央党政智库	高校智库	社会智库	地方党政智库
总数		23	17	20	40
成立时间	10 年以上	21	8	12	38
	10 年以下	2	9	8	2
机构规模	50 人以上	18	3	10	29
	50 人以下	5	14	10	11
所在地	北京	23	6	15	0
	京外	0	11	5	40

5.1.2 参评智库总体透明度情况

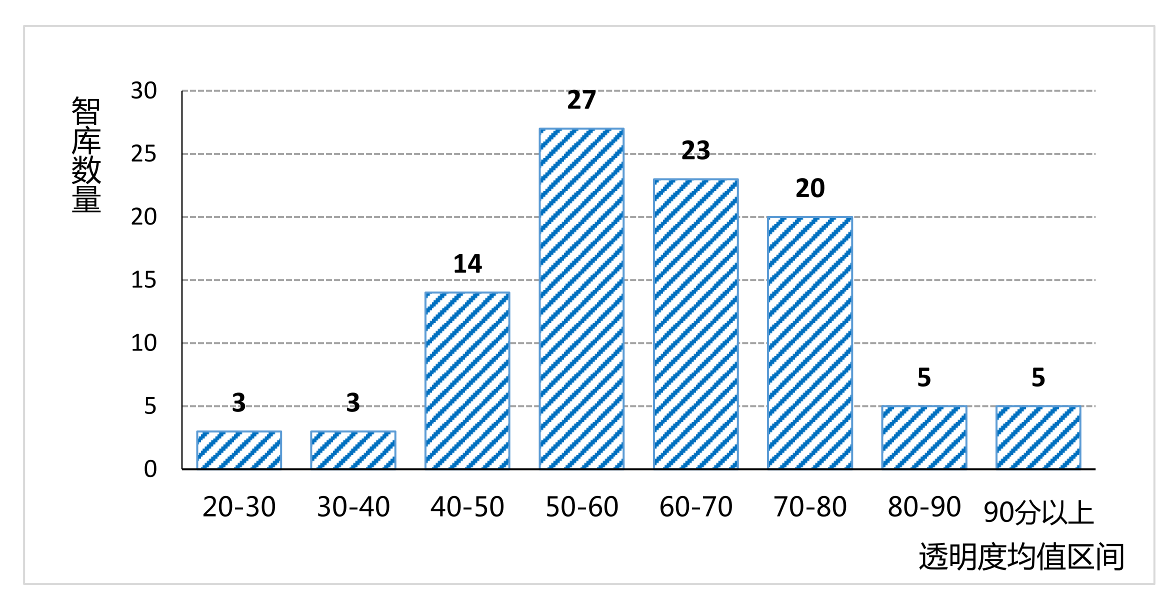


图 5　智库总体透明度直方图

Figure 5 The overall think tank transparency

由图 5 可见：100 家智库透明度分值分布情况基本呈现正态分布。分值达到 80 分以上的智库为 11 家；低于 40 分的智库为 5 家；大量智库透明度分值集中于 60-70 分之间。

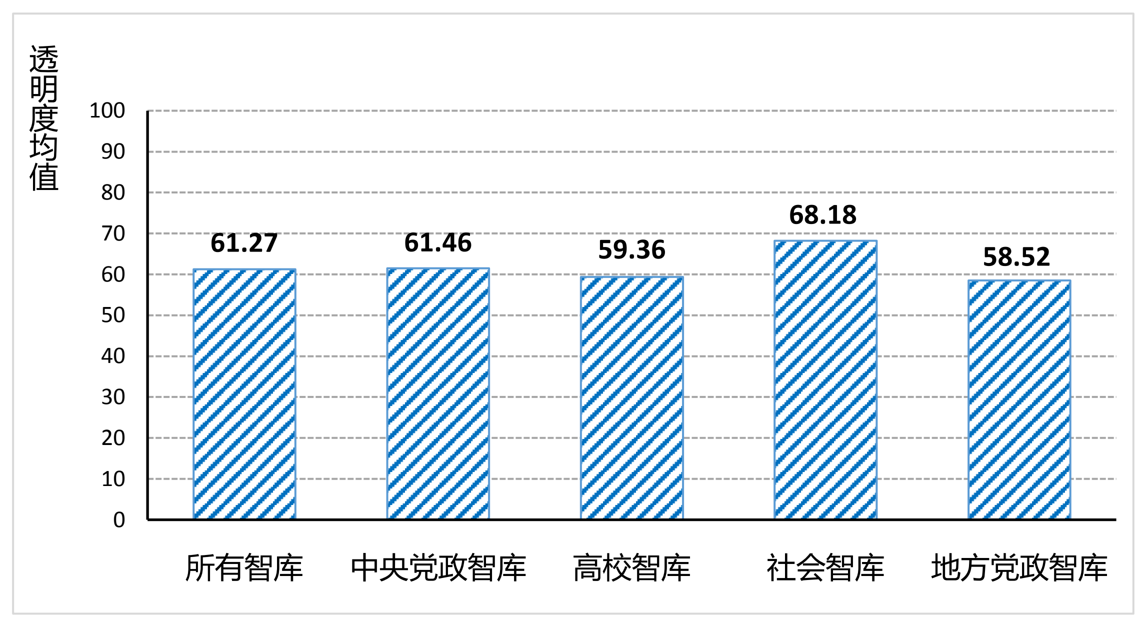


图 6　不同类型智库透明度均值示意图

Figure 6　Different types of average think tank transparency

100 家智库透明度均值为 61.27（见图 6）。社会智库透明度均值最高达到 68.18，之后依次为中央党政智库 61.46、高校智库 59.36 和地方党政智库 58.52。

5.2 智库不同维度透明度信息公开情况

5.2.1 智库不同维度透明度均值情况

不同维度智库透明度的描述性统计结果见表 9：

表 9 不同维度智库透明度的描述性统计结果

Table 9 Descriptive statistics of different dimensions of think tank transparency

智库透明度基本维度	最小值	最大值	均值
智库基本信息	4.55	18.18	15.32
智库研究活动信息	9.09	36.36	29.14
智库财务信息	0	22.73	6.36
智库信息公开平台	0	18.18	10.45

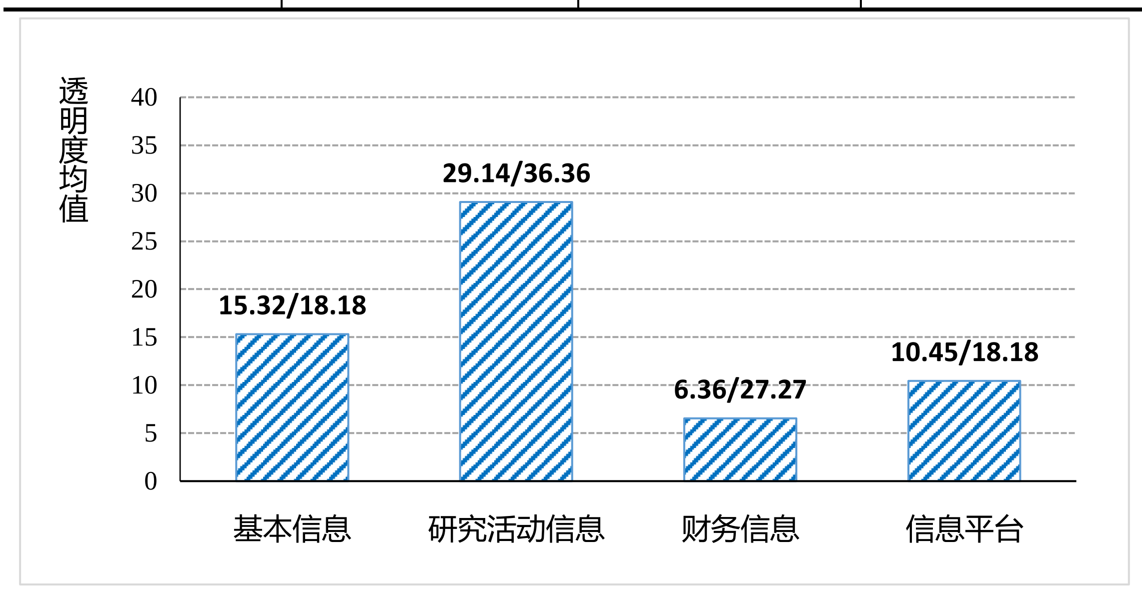


图 7　智库不同维度透明度均值情况示意图

Figure 7 Average think tank transparency in different dimensions

从图 7 中可以看出：智库财务信息公开维度的均值为 6.63，相对于满分值 27.27 分，处于较低水平，反映出我国智库财务信息公开处于起步阶段。智库基本信息公开均值为 15.32，相对应满分值 18.18 分，处于较高水平；智库研究活动信息的均值为 29.41，相对于满分值 36.36 分，处于同样表现出较高的水平，

反映出：通过公开智库基本信息、智库研究活动信息扩大智库影响力，已经成为中国智库建设的共识。智库信息平台建设因智库英文版和微信、微博等新媒体平台两个指标的得分情况普遍不佳，使得信息公开平台建设的均值为 10.45，相对智库基本信息和研究活动信息尚有进一步提升空间。新成立的智库往往重视网站英文版和新媒体平台建设，但通过近半年来的观测，课题组发现：一些成立时间较长的智库也开始逐渐重视智库信息公开平台建设。

5.2.2 智库基本信息公开情况

智库基本信息公开方面，中央党政智库透明度均值最高（见表 10）。20 家社会智库中 15 家智库获得了满分，但仍有 2 家社会智库独占最低分，表现出社会智库基本信息公开方面存在的较大差距；在基本信息公开分值为 50 分的智库中，地方党政智库达到 6 家，高校智库 3 家，相对于这两类智库的总数量比例相当，表明约 15%的地方党政智库和高校智库基本信息公开都难以做到中等水平。

表 10　智库基本信息透明度分布一览表

Table 10 Think tank transparency in the dimension of basic information

基本信息透明度分值	所有智库数量	中央党政智库数量	高校智库数量	社会智库数量	地方党政智库数量
18.18	51	12	8	15	16
13.64	37	10	6	3	18
9.09	10	1	3	0	6
6.82	2	0	0	2	0

不同类型智库基本信息透明度均值情况见图 8 所示：

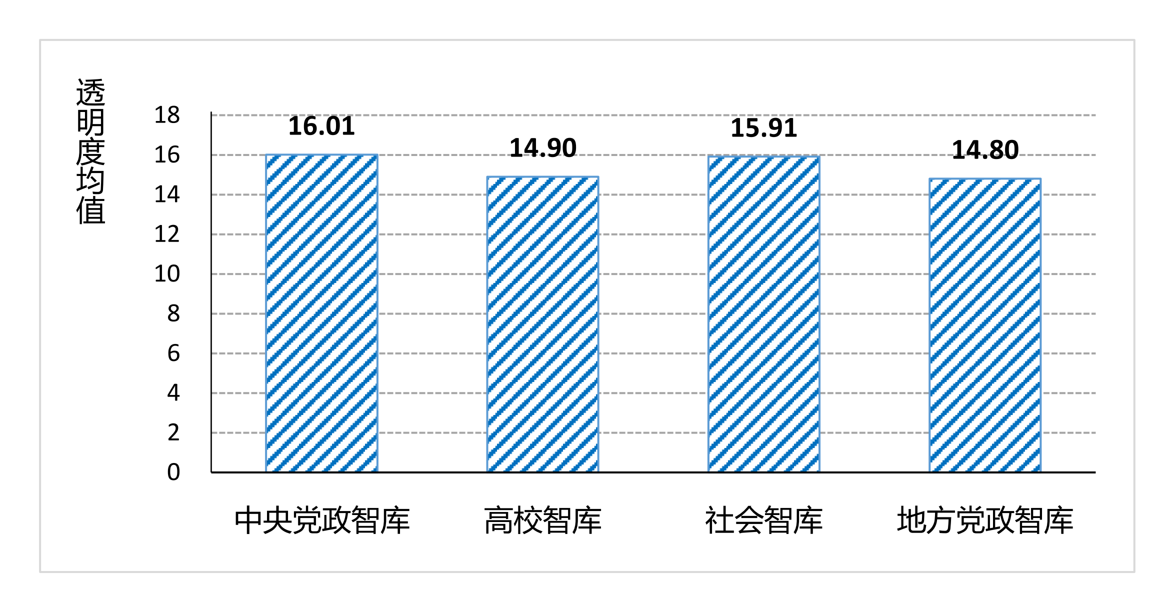


图 8　不同类型智库基本信息透明度示意图

Figure 8 Think tank transparency for basic information in different types

5.2.3 智库研究活动信息公开情况

智库研究活动信息公开方面，智库活动、智库研究课题、智库研究成果及智库媒体报道等信息属于智库的产出信息。不同类型智库均重视此类信息的公开，以达到传播智库研究成果，扩大智库影响力的目的，但在及时更新方面存在较大差异。因此，从智库研究活动信息透明度分布可以发现（见表 11）：达到满分的智库数量为 45 家。社会智库获得满分的比例最高，占所有社会智库的三分之二；中央党政智库满分接近半数；高校智库和地方党政智库相对较低，但也达到三分之一。

表 11　智库研究活动信息透明度分布一览表

Table 11　Think tank transparency in the dimension of research activities

智库研究活动信息透明度均值	所有智库数量	中央党政智库数量	高校智库数量	社会智库数量	地方党政智库数量
36.36	45	9	9	14	13
27.27-36.36	29	3	4	5	17
18.18-27.27	7	2	1	0	4
18.18 以下	19	9	3	1	6

不同类型智库研究活动信息透明度情况见图 9 所示：

图 9　不同类型智库研究活动信息透明度示意图

Figure 9 Think tank transparency for research activities in different types

5.2.4 智库财务信息公开情况

不同类型智库财务信息公开情况整体表现不佳且存在差异较大（见表 12）。100 家智库均未达到满分的财务信息透明分值。仅有三家智库：中国（海南）改革发展研究院、综合开发研究院、中国经济体制改革研究会的财务信息公开达到 22.73 分。40 家智库财务信息透明度为 0 分，其中中央党政智库占 12 家、社会智库 12 家、高校智库和地方党政智库分别占 8 家。

表 12 智库财务信息透明度分布一览表

Table 12 Think tank transparency in the dimension of financial information

智库财务信息透明度分值	所有智库数量	中央党政智库数量	高校智库数量	社会智库数量	地方党政智库数量
22.73	3	0	0	3	0
18.18	11	4	0	0	7
13.64	7	2	0	0	5
9.09	21	5	2	1	13
4.55	18	1	7	3	7

0	40	11	8	13	8

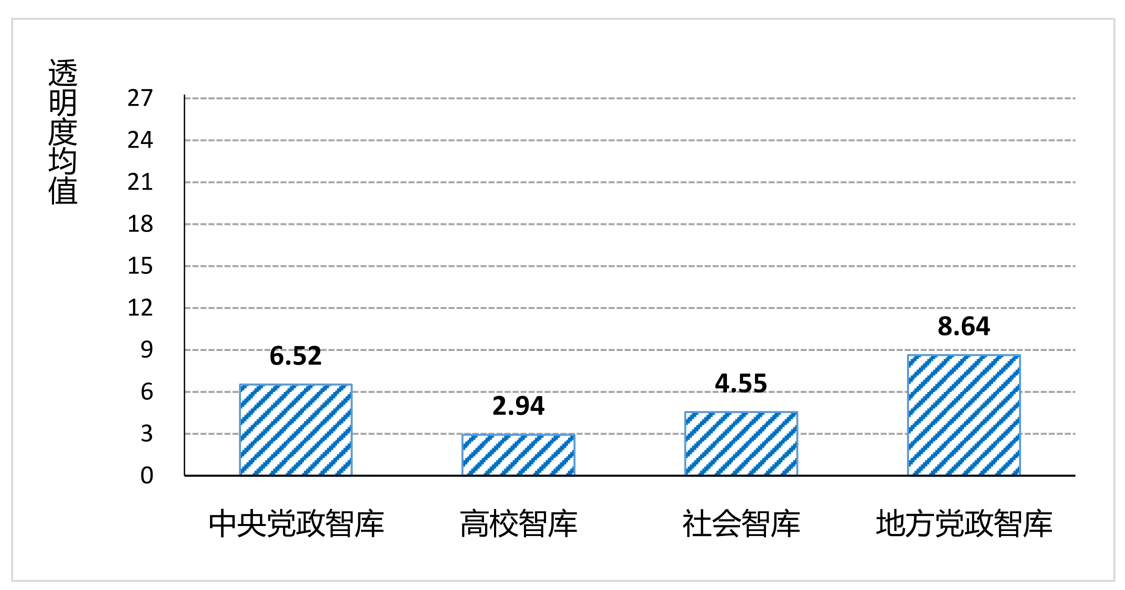


图 10：不同类型智库财务透明度示意图

Figure 10 Think tank financial transparency in different types

通过数据分析发现：各类智库财务透明度均值相对于满分值 27.27 分处于非常水平。高校智库财务透明度均值仅为 2.94（见图 10），低于智库财务信息透明度平均水平；社会智库透明度均值为 4.55，智库间财务透明度差距较大；相比而言，中央和地方党政智库整体水平高于均值。智库财务透明度最低的是高校智库，也是高校智库整体透明度低于其他类型智库的决定因素。导致这一结果的原因可能在：高校智库往往不是独立运行，有的依托于原有的研究中心、研究基地。比如教育部人文社会科学重点研究基地。这些研究机构的经费来自教育部拨款，但经由学校拨款至机构账户。高校的预算公开往往不具体到每一个研究机构的经费开支情况。这些研究机构较少会公开预算情况，大多在评估或审计时才会有所披露。而中国社会智库财务透明度低于均值的原因在于：社会智库的经费来源并非来自成熟运作的基金会。相比而言，财务透明度分值最高的三家智库中，两家社会智库均成立了基金会，并通过基金会年报的形式披露智库财务基本信息和部分明细信息。但其他的社会智库大多为独立的企业法人单位，并不作为非企业法人享受税收优惠减免。因此，缺乏足够的动力主动公开财务信息。

5.2.5 智库信息公开平台建设情况

智库信息公开平台建设方面，社会智库保持领先地位。在此维度获得满分的

18 家智库中 10 家为社会智库。其次是高校智库 5 家，相对而言，80%地方党政智库得分在 50 分以下，表现出对信息平台的重视程度不够。具体情况见表 13 所示：

表 13 智库信息公开平台建设情况一览表

Table 13 Think tank transparency in the dimension of disclosure platforms

智库财务信息透明度分值	所有智库数量	中央党政智库数量	高校智库数量	社会智库数量	地方党政智库数量
18.18	17	0	5	11	1
13.64	25	12	3	7	3
9.09	32	10	5	1	16
6.82	22	1	3	1	11
0	4	0	1	0	3

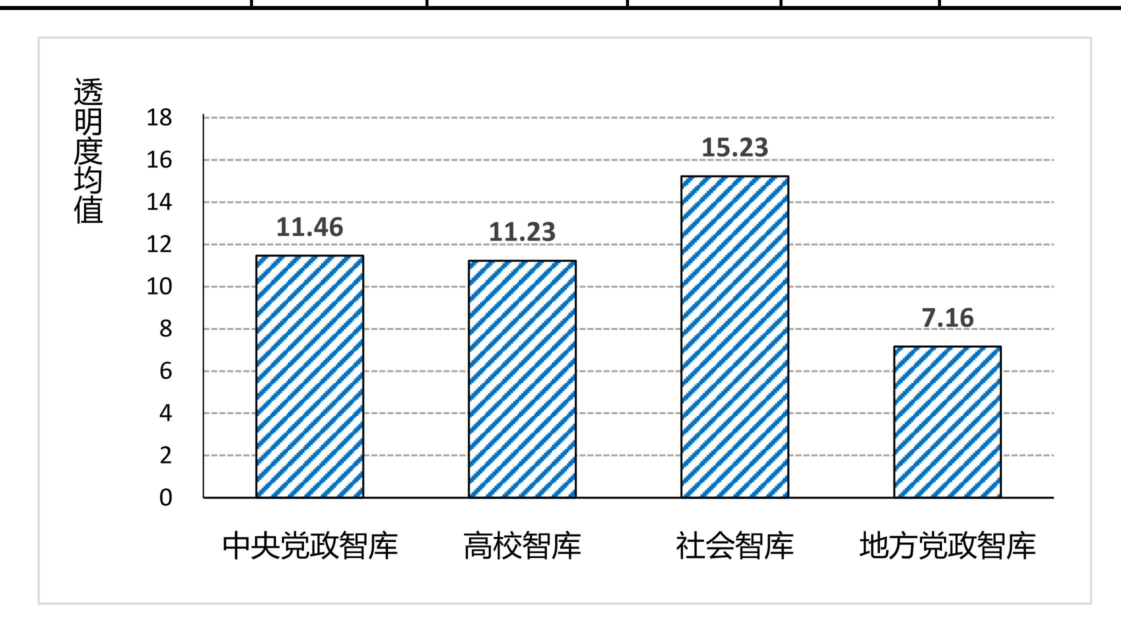


图 11 不同类型智库信息公开平台情况示意图

Figure 11 Think tank transparency for disclosure platforms in different types

在智库信息公开平台建设方面，地方党政智库均值最低，为 7.16 分，高校智库均值为 11.23 分，中央党政智库均值为 11.46 分，社会智库均值最高为 15.23 分（见图 11）。社会智库重视智库信息公开平台建设的动力主要因为其影响政策过程相对于其他智库更为侧重于社会影响力，而地方党政智库主要服务于本地政府，并且是地方政府决策咨询的重要主体，彼此分领域服务于特定领域的政府

部门，具有稳定的政策研究任务和经费来源，使得其并不重视通过信息公开扩大社会影响力。

5.3 不同成立时间、机构规模和不同区域智库透明度比较分析

5.3.1 不同成立时间智库透明度情况

课题组将 100 家智库按照时间长短分为成立 10 年以上和低于 10 年的两类。成立十年以上的智库共有 80 家，成立低于十年的智库 20 家。成立十年以上的智库透明度均值为 63.64（见图 12）；而成立 10 年以下的智库透明度均值为 60.68。整体上看差距并不明显。但是，智库财务透明度的对比恰恰相反，成立十年以上的智库明显高于成立 10 年以下的智库。原因在于成立十年以上的智库以中央或地方党政智库为主，在信息公开、预算公开、三公经费公开的制度约束下，这些以财政拨款为主要经费来源的智库普遍在财务信息透明度上表现相对较好，而其他新成立的智库则尚未建立起诸如基金会约束、第三方监管等财务信息公开约束机制。

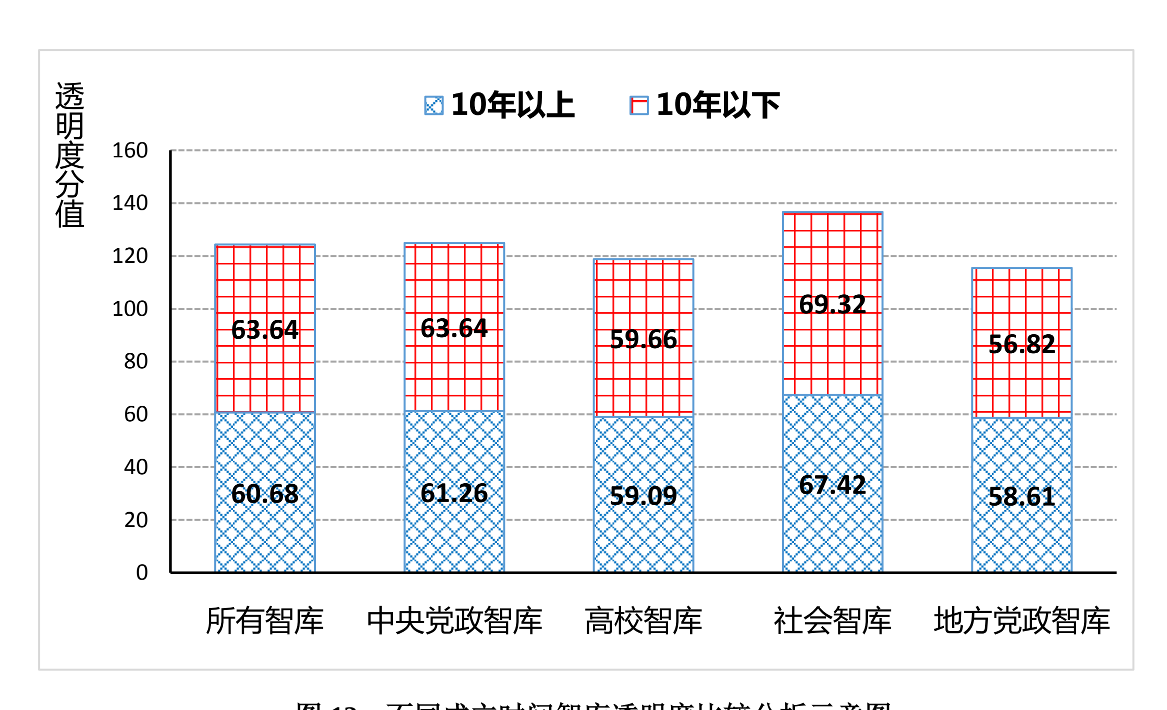


图 12　不同成立时间智库透明度比较分析示意图

Figure 12 Comparative analysis on think tank transparency by years of establishment

5.3.2 不同机构规模智库透明度情况

课题组将 100 家智库按照机构规模分为两类：分类标准以智库学术团队成员

数量为标准，超过 50 人的智库为一类，低于 50 人的智库为一类。部分智库对成员信息的公开情况不佳，确定机构规模大小时为大概估值。超过 50 人智库的透明度均值为 61.07；低于 50 人智库的透明度均值为 61.73（见图 13）。两类智库的整体信息公开方面差距很小。

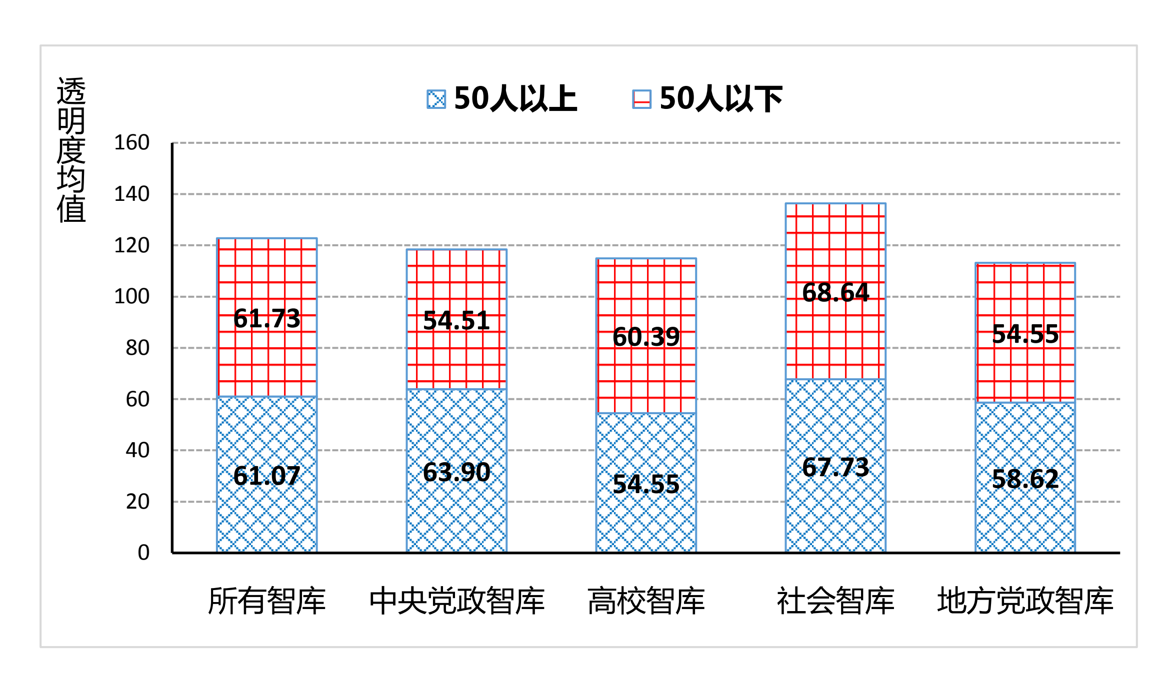


图 13　不同机构规模智库透明度比较分析示意图

Figure 13 Comparative analysis on think tank transparency by organizational sizes

5.3.3 不同区域智库透明度情况

课题组对 100 家智库的遴选并未进行严格的科学抽样，按照智库所在区域分类，100 家智库中，在北京的智库占 46 家；非在京智库 54 家。本部分将智库分为两类。从整体透明度看，两类智库透明度分值差距并不大，在京智库总体水平高于非在京智库，但并未表现出显著的优势。但对于社会智库而言，非在京智库透明度均值高达 77.27，在京社会智库透明的均值为 65.15（见图 14），这一显著的优势区别于其他类型智库透明度的地区差距。三个非在京智库的透明度较高，且其中两家智库为前述提及的设有基金会的智库，这些非在京社会智库的主要经费来源来自于基金会捐赠，这种经费资助方给予的压力，使得其整体透明度水平较高。而在京的社会智库则主要由党政智库、事业单位智库转制成立，或以企业法人的形式存在，并未建立起透明公开的约束机制。

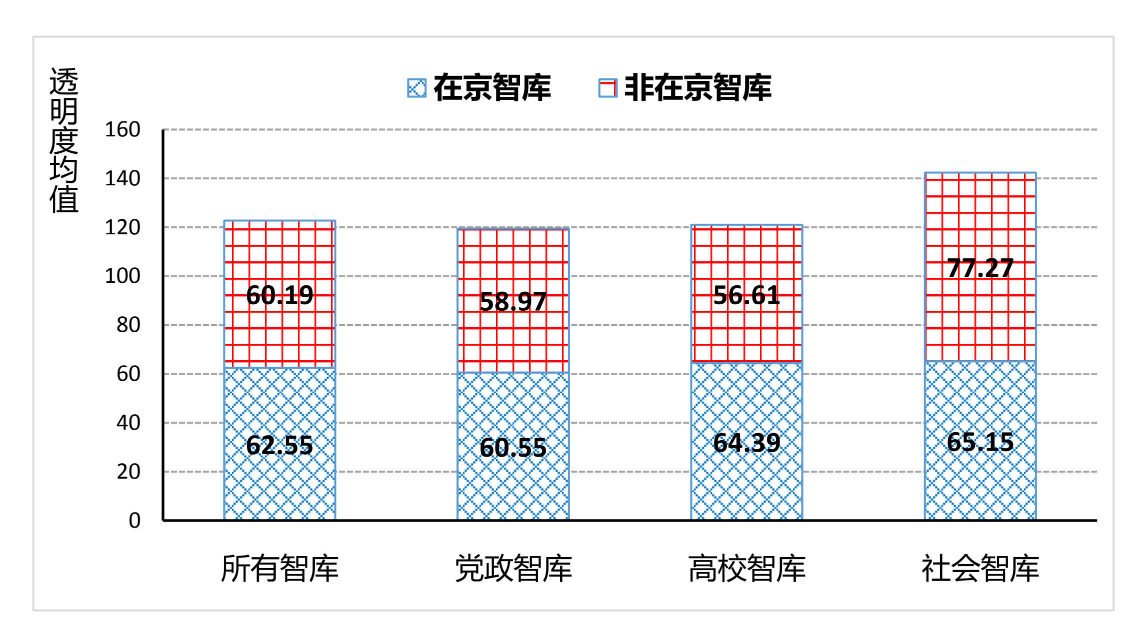


图 14　不同区域智库透明度比较分析示意图

Figure 14 Comparative analysis on think tank transparency by locations

5.4 主要结论

5.4.1 不同类型智库的透明度差异明显

本次评测的 100 家智库透明度的均值为 61.27。根据分类型统计结果发现：

社会智库拥有较高的透明度。社会智库透明度均值为 68.18，高于其他类型的智库。原因在于：一是社会智库普遍重视通过网站建设，传播智库观点，扩大社会影响力；二是社会智库的经费资助主要依托于横向课题、基金会资助或其他企业捐赠等，经费来源方往往会对其信息公开提出要求。由此将显著提升社会智库透明度的整体水平。

党政智库透明度处于平均水平。中央党政智库透明度均值为 61.46，地方党政智库透明度均值为 58.52；党政智库综合后的透明度均值为 59.72，略低于平均水平 61.27。党政智库大多隶属于国家部委或者是省级政府直属的机构。除了智库本身扩大影响力的需要外，这类智库的网站建设往往处于政府网站绩效评价的范畴。因此，党政智库一般会按照主管部门的要求进行网站建设。有的智库网站甚至专门设置信息公开栏目。一些党政智库已经探索出现代智库运行机制，既重视通过成立基金会的模式规范经费管理与信息公开，也重视通过网站、英文版网站、微博、微信等信息公开平台建设，公开智库研究活动信息，提升智库影响力。

高校智库透明度平均水平偏低。高校智库透明度均值为 59.36，低于平均水平，且不存在透明度较为突出的智库。原因在于：一方面，大量高校智库为近年来成立，在现代智库运行方面普遍缺乏经验。大量高校智库依托原有研究中心、研究基地成立，在人员配备上缺少专职的工作人员负责网站建设和信息公开的推进；另一方面，高校智库的资助方，大多来自于智库专家的纵向课题经费、横向课题经费，普遍缺乏智库总体运行经费的信息公开。

5.4.2 智库透明度受智库自身属性影响明显

首先是智库成立时间对智库透明度影响，受智库类型的影响明显。从智库总体透明度看，成立年份超过 10 年的智库与低于 10 年的智库在透明度均值方面相差不大。高校智库、中央党政智库和地方党政智库基本具有这一特点，但社会智库的成立时间长短对其信息公开程度的影响较为显著。成立时间低于 10 年的社会智库相对而言透明度更高，反映出近年来新成立社会智库致力于信息公开扩大影响力、获得基金资助信任和经费捐赠的趋势。

其次是智库机构规模对智库透明度的影响并不明显。从数据分析结果可以发现，机构规模对智库透明度的影响并不显著。这一结论适用于智库全体和不同类型智库。可能的原因是课题组对智库机构规模的考察，以 50 人为节点，标准稍显宽松。如果将智库规模的考察，以 20 人为节点，可能的结果就会有所不同。但部分智库的学术团队人数并不公布，部分智库存在"小机构、大网络"的特点，使得精确考察智库机构规模对智库透明度的影响存在困难。

第三是机构所在地对智库透明度的影响受智库类型的影响明显。总体上看，在京智库的透明度均值略微高于非在京智库的透明度均值，但 15 家在京社会智库的透明度均值却显著低于 5 家非在京社会智库的透明度均值。可能的原因在于：在京社会智库的成立部分脱胎于党政智库，其影响渠道往往依靠智库负责人的社会关系，一定程度上不如其他非在京社会智库重视智库的社会影响力；同时，在京社会智库处于体制以外，又缺乏党政智库受其组织隶属关系影响而产生的内部信息公开压力。

5.4.3 不同类型智库财务透明度的影响机制差异明显

不同类型智库分维度透明度评测结果显示：四类智库在智库基本信息、研究

活动信息等方面的差距不大。尽管社会智库仍然在智库基本信息、智库研究活动信息和智库信息公开平台建设方面保持领先地位，但在智库财务信息公开维度存在着显著的组内差异。那些成立基金会的社会智库，财务透明度明显高于其他智库；而未成立基金会的社会智库和新成立的社会智库则在财务透明度方面表现欠佳。高校智库的财务透明度均值较低，与其组织隶属关系及经费拨款体制密切相关。党政智库则因“三公”经费和部门预算公开等举措的深入推进，在财务透明度方面相对较高。由此可见：不同类型智库在财务透明度的信息公开方面，存在着显著的影响机制差异。这些影响机制与其自身的组织属性、运作机制和经费拨款模式密切相关。

党政智库受其组织隶属关系影响，重视信息公开、扩大社会影响力，尤其是财务信息公开受体制内“三公”经费公开的影响，表现出中国党政智库信息公开的内部推动机制；而社会智库受其自身经费来源影响，表现出透明度方面的显著差异，基金会推动社会智库信息公开的机制开始逐渐显现，表现出中国社会智库信息公开的外部压力机制；而高校智库，无论整体透明度，还是分维度透明度，均表现出较低的水平，原因在于：高校智库的信息公开，既缺乏党政智库的内部推动机制，又引起经费拨款机制缺乏社会智库的外部压力机制。

课题组对中国智库透明度的研究发现：往往被视为官方智库的党政智库，在透明度方面并不弱于往往被视为独立的社会智库，尤其是财务透明度方面。而高校智库透明度的低水平状态，折射出高校智库热潮中的运作经验欠缺。课题组的研究还处于起步阶段，尚需在智库透明度评测指标体系的优化方面进一步加强，希望智库界提出宝贵意见，一起努力推动中国智库透明度的提升。

5.5 政策建议

供给高质量的思想产品、保持独立性和提升影响力，是智库发展的不懈追求。提升智库透明度对于中国智库建设实现上述目标大有裨益。智库信息的透明公开为智库间的相互学习、竞争、监督提供可能，有助于智库产出高质量的思想产品；智库信息的透明公开，有助于智库运行体系中的政府、资助者、媒体及社会大众对智库形成有效监督，保障智库的独立性；智库信息的透明公开，有助于提升智库的知名度和影响力，以开放、透明、自信的姿态资政启民、走向世界。

结合中国智库透明度报告，智库透明度的概念来自于智库运行体系，课题组据此提出以下政策建议，以求对推动中国智库透明度的提升提供有益参考。

5.5.1 对于智库界及智库自身，建议建立智库透明度规范。

智库界应形成有关智库透明度的认知、认同，并通过联合声明、行动宣言、行业规范等形式，引起智库界的广泛重视。智库自身对智库透明度的重视，来自于智库界的规范倡导，也来自于智库自身切实感受到智库透明度对其知名度、影响力、独立性支撑的公信力的提升。建议各家智库聘请专人或专设内部机制发布智库产品和信息。建议各家智库建立“智库年报制度”，向社会报告智库活动和财务信息。

5.5.2 对于智库上级管理机关，加强智库的透明度管理。

建议党政智库的直属、挂靠单位能够从智库透明度的角度，对主管智库的发展予以引导、协调。建议民政部切实推动社会智库的社会团体身份的申报工作，同税务部门就社会智库、企业智库的免税资格开展研讨，并将智库信息的透明公开作为获得免税资格的核心。建议国家高端智库理事会能够率先在 25 家高端智库推进智库透明度行动计划，希望能够对其他智库发展起到示范作用；高校智库透明度整体发展水平较低，建议作为管理方的教育行政主管部门能够在高校智库建设行动计划的基础上，增加对高校智库透明度建设的考核，尤其是对高校智库财务信息的重视，是提升高校智库透明度的关键维度。

5.5.3 对于智库经费资助方，完善各类基金资助制度。

建议智库政策研究相关的各类基金资助机构能够在资助经费的申报、立项、结项的要求中，增加智库透明度相关的指标，增加对资助成果研究的经费来源、使用情况等信息公开等要求。在资助立项前根据智库已公开的资金和活动信息审核智库资格，在资助立项后规范资助课题研究成果的鉴定、发布、上报等流程。

5.5.4 对于智库评价和研究者，建议将智库透明度作为重点考察范围。

建议智库理论研究关注智库透明度与其影响力、独立性的关系这一理论问题，通过对这一理论问题的研究，增强各类智库评价机构对智库透明度的认知，并进一步在评价指标体系中予以体现。由此形成推动智库信息公开透明的合力，

构成智库透明度提升的外部压力机制。

5.5.5 对于政府决策部门，提高政府决策和咨询活动信息的透明度。

通过提升智库透明度建设提升政府政策咨询活动的透明公开。社会对智库的政策研究、咨询、观点报道等活动的关注，本质上是社会各界对政府决策咨询和决策过程的关注和期待。加强中国特色新型智库建设是推动国家治理体系和治理能力现代化的重要部署。在此情景下，通过提升智库透明度，推动政府决策的透明公开，有助于社会各界对政府决策的认知、认可和信任，以此为基础的社会多元主体参与，是国家治理体系现代化的重要指标。

参考文献：
[1] 曾培炎. 努力探索建设中国特色新型智库[EB/OL]. [2016-07-01]. http://www.china.com.cn/opinion/ think/2014-10/20/content_33811539.htm.
[2]李伟. 深化体制机制改革建设高质量中国特色新型智库[N].光明日报，2015-01-22（02）.
[3] 陈茜. 美国智库日益被富人和利益集团主导[N]. 中国社会科学报, 2014-06-30（A03）.
[4] 王安丽. 智库是沟通知识与政策的桥梁:访美国宾夕法尼亚大学智库和公民社会研究项目主任詹姆斯·麦甘[J]. 中国发展观察, 2013(5):28-28.
[5] 朱旭峰. 发挥研究基金在智库体系中的作用[N].学习时报，2015-07-13（005）.
[6] 王莉丽. 美国智库的"旋转门"机制[J]. 国际问题研究, 2010(2):13-18.
[7] 朱旭峰. 构建中国特色新型智库研究的理论框架[J]. 中国行政管理,2014(5) :29-33.
[8] Rivers-Moore N A, Samways M J. Game and cattle trampling, and impacts of human dwellings on arthropods at a game park boundary [J]. Biodiversity & Conservation, 1996, 5(12): 1545-1556.
[9] Guston D H. Boundary organizations in environmental policy and science: an introduction [J]. Science, Technology, & Human Values, 2001, 26(4): 399-408.
[10]Transparify[EB/OL]. [2016-07-01]. http://www.transparify.org/publications-main/.
[11]万鹏飞，饶诗韵. 美国联邦政府政务公开制度的实践及启示[J]. 经济社会体制比较, 2006(2):81-89.
[12]李秀峰. 廉政体系的国际比较[M]. 北京：社会科学文献出版社, 2007.

The Report of Chinese Think Tanks' Transparency

Research Team for Chinese Think Tank Transparency Research
Tsinghua University, Beijing 100084

Abstract: [Purpose/significance] It is urgent for Chinese think tanks to promote transparency construction. This report conceptualizes think tank transparency in China, draws lessons from experience of transparency construction of international think tanks, and analyzes current situation of transparency of Chinese think tanks. This report also proposes policy recommendations for Chinese think tank transparency construction. **[Method/process]** This report designed the evaluation index system of think tank transparency in China. 100 think tank samples were

selected and original data were collected. This report evaluated the overall status of Chinese think tank transparency. **[Result/conclusion]** Drawing the overall situation and the main problems of Chinese think tank transparency, the report puts forward five suggestions for Chinese think tank transparency.

Keywords: think tank transparency think tank regime independence influence